



SENADO

SECRETARIA

**DIRECCION
DE
COMISIONES**

Ministerio del Interior
Departamento de Asesoría

CARPETA 590 de 1987

DISTRIBUIDO Nº 301 de 1987

COMISION ESPECIAL

Julio de 1987

PROBLEMAS DEL MEDIO AMBIENTE

Se crea una Comisión Especial para su estudio

Copia fotostática de la versión taquigráfica (sin corregir) de la sesión de la Comisión del día 14 de julio de 1987

Preside: Señor Senador Alfredo Traversoni

Miembros: Señores Senadores Hugo Batalla y Luis Alberto Lacalle

Asiste: Señor Representante Jesús Ibáñez

Invitados

Especiales: Arquitectos Juan A. Sienra e Isabel Viana de Pazos, integrantes de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la Intendencia Municipal de Maldonado

Secretario: Señor Vicente Curci

COMISION ESPECIAL

MEDIO AMBIENTE

SESION DEL 14 DE JULIO DE 1987

SENOR PRESIDENTE.- Está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 14 minutos).

Comenzamos la sesión recibiendo a los integrantes de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la Intendencia Municipal de Maldonado, arquitectos Juan A. Sienra e Isabel Viana de Pazos.

Escucharemos con mucho gusto el planteo que nos formulen, así como aquellas experiencias que ustedes posean en materia de política ambientalista, a los efectos de ver en qué forma vuestros aportes pueden enriquecer nuestro trabajo y ser tenidos en cuenta cuando lleguemos a ciertas conclusiones o realizaciones legislativas.

SEÑOR SIENRA.- Antes que nada queremos presentarnos, porque sabemos que no es usual que una Intendencia cuente con una unidad de planeamiento. Por otra parte, estamos tratando de incorporarle toda esta temática que vamos a desarrollar ahora.

Hace poco más de un año que estamos trabajando y somos una unidad asesora de la Intendencia, o sea, no estamos en la línea vinculante y no tenemos la potestad de hacer ningún tipo de ejecución; simplemente, somos asesores del Intendente. Esta unidad está integrada por tres personas: el contador Bonilla, que hoy no está presente y nosotros dos. Además, por el hecho de ser asesores, tenemos cantidad de implicancias en el orden ejecutivo, que no depende de nosotros.

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- Deseo agregar a lo que acaba del plantear el arquitecto Siembra, nuestras excusas por no haber concurrido a la sesión anterior. Entre los cometidos de la Unidad, se encuentra, también, la formulación del Presupuesto Municipal, en este caso, las modificaciones correspondientes al año próximo. A este motivo se debió nuestra inasistencia, ya que el 30 de junio era la fecha en que debíamos entregar este documento.

Como es dable observar, si bien esta Unidad es de carácter asesor, tiene la posibilidad de proponer al Gobierno Departamental, en sus dos ramas, Ejecutivo y Legislativo Comunal, un diferente criterio en la gestión, o sea, la introducción real de pautas diferentes de las tradicionales.

SEÑOR BATALLA.- ¿Existe una infraestructura debajo de ustedes o solamente son tres personas las que están representando al Intendente?

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- Hay además una secretaria y un dibujante aficionado.

SEÑOR SIENRA.- La idea es la de utilizar las estructuras que la Intendencia ya posee, tanto para producir información, proyectos, ordenanzas, etcétera. El resultado no ha sido bueno en todos los casos; en algunos, fue excelente y en otros totalmente negativo.

SEÑOR BATALLA.- ¿Qué antigüedad tiene el Departamento?

SEÑOR VIANA DE PAZOS.- Su creación es del 24 de junio de 1986-

SEÑOR SIENRA.- En nuestra solicitud de audiencia enviamos una serie de documentos que ahora complementaremos con algunos proyectos que dejaremos para su incorporación. En algunos de estos proyectos estamos trabajando actualmente y otros, los veremos más adelante. Esa es nuestra estructura y vinculación con la Intendencia.

Nosotros entendemos que su desarrollo implica la utilización,

la gestión de los recursos. Por eso, hemos tratado de introducirlos en su más amplia acepción, que abarca todo aquello que pertenece al ambiente dentro de la formulación de la política y los programas de desarrollo para el Departamento.

El desarrollo implica el consumo de los recursos. A su vez, en esa utilización, además del consumo, muchas veces se produce la destrucción de los mismos.

Nos interesaba señalar este aspecto y también el hecho de que aunque no haya un desarrollo, aunque el sistema de vida del Departamento continúe igual, además, se están consumiendo los recursos, incluso, a grados o niveles de los que normalmente no hay una percepción.

señalamos el hecho de que el desarrollo consume recursos y es compatible con una política del medio ambiente. Lo que señalaba el señor Sienra es que cuando esa política de desarrollo no existe, el medio ambiente sufre peores deterioros que cuando la misma es adecuada. Por lo tanto, cuando a menudo se deja librado a determinadas fuerzas que --como en el caso del departamento-- conducen a una monodependencia económica de una sola actividad, a los efectos de un crecimiento económico, ello lleva fatalmente al deterioro del medio ambiente.

Por eso es que nosotros tratamos de transmitir a esta Comisión la forma en que hemos podido evaluar lo que le sucede al medio ambiente en nuestro país, en lo que se refiere a sufrir determinadas políticas de desarrollo no planificadas, gestadas fuera del ámbito departamental y sin conocimiento, control y monitoreo de lo que ocurre con la base física sustentante.

Concretamente, entendemos que el departamento tiene, en este momento, una actividad económica de alto dinamismo, que es el turismo. Indudablemente que debe ser señalado también el crecimiento de los servicios en la civilización contemporánea. ~~que~~ el turismo se basa, precisamente, en la prestación de determinados servicios, lo que, ligado al ocio y al aumento del tiempo libre, se torna en una actividad de enorme importancia en el diseño de un país del futuro. Debemos señalar que el turismo consume, específicamente, medio ambiente. Por un lado, ^{el turista} busca medio ambiente, ya que en general ~~el turista~~ emerge de asentamientos, estrictamente urbanos, donde existen grandes presiones debido al aglutinamiento

de la gente; busca un contacto con el medio ambiente natural. Pero ese propio asentamiento turístico implica un deterioro en la medida que se van menguando las condiciones de naturaleza.

SEÑOR BATALLA.- En general, el desarrollo económico ha significado una permanente agresión a la naturaleza.

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- Se trata de que las actividades estén debidamente controladas. Si observamos los asentamientos turísticos en los últimos 20 ó 30 años --el turismo es una actividad de este siglo-- desde Torremolinos, en España, hasta nuestros asentamientos, como Piriápolis, veremos que siempre que se ha utilizado el medio ambiente, se han extinguido los recursos. Por lo tanto, creo que la utilización del medio ambiente genera deterioros, a menos que exista una tarea específica de planificación; esto puedo afirmarlo de manera rotunda.

Decíamos, entonces, que el turismo es la actividad más dinámica del departamento de Maldonado y constatamos que la misma puede implicar graves deterioros para el medio ambiente; inclusive en el propio departamento, se han visto perjudicados elementos que son patrimonio nacional y el ejemplo más notorio se encuentra en la constitución geomorfológica de las costas.

7

Todo el sistema de playas entre Montevideo y Punta del Este ha sufrido distintos niveles de deterioro, que se aprecia, por ejemplo, en las grandes cantidades de hormigón que ha sido necesario volcar para que ellas se mantengan.

Por supuesto, deseo aclarar que nuestra intención de ninguna manera es oponernos al turismo, sino que aspiramos a que se instrumente su desarrollo y crecimiento como actividad de futuro, sin que afecte la supervivencia de aquello que es el patrimonio departamental. Todo ello debe ser juzgado en el marco del proyecto de país que deseamos que reciban nuestros hijos y nuestros nietos.

SEÑOR SIENRA.- Deseo agregar que el turismo no sólo causa un deterioro al ambiente donde se desarrolla, sino que en el departamento de Maldonado, además, ha provocado un enorme deterioro en otras áreas. Por ejemplo, ha sido un elemento importante que ha provocado la emigración de la población del campo. Por ese motivo, entre otras cosas, las actividades agropecuarias han disminuído en un porcentaje asombroso, a niveles nunca alcanzados hasta ahora, como consecuencia del impacto del turismo en el departamento.

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- Creo que el departamento puede ser considerado paradigmático, en algunos casos, de la conversión del país pastoral ^{en} uno de servicios. El éxodo rural urbano es sumamente intenso y el abandono de las áreas rurales se puede considerar como muy grave. Además, hay un muy claro proceso de transformación de las áreas rurales en turísticas. El establecimiento no es productivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Y cómo se abastecen de alimentos?

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- En Montevideo, en el Mercado Modelo. Sin embargo, Pan de Azúcar y San Carlos están plagados de antiguos molinos, que ahora no funcionan porque no existen áreas trigueras. Ello significa un mal manejo del suelo, pero también demuestra que existe una modificación de las condiciones económicas debido a que el dinamismo de la actividad del turismo motiva a la gente a ~~no~~ no quedarse en el campo, trabajando una tierra dura y percibiendo una remuneración insuficiente. Entre esto o pasar a trabajar en el turismo, aunque tenga el estigma de la estacionalidad, la gente se vuelca a esto último ya que se encuentra mejor remunerada y con mayores posibilidades de desarrollo.

SEÑOR BATALLA.- ¿Y qué sucede cuando viene el período de invierno? ¿Continúan haciendo changas?

SEÑOR SIENRA.- En toda la zona balnearia el turismo tiene una característica: durante el verano la gente trabaja en actividades propias de la estación y, durante el invierno, hay una enorme cantidad que continúa trabajando en la construcción. Nosotros somos arquitectos y puedo decir que si hoy quiero pedir un presupuesto, las empresas no me lo dan porque están saturadas de trabajo o tienen unos costos enormes. Es verdad que hoy en Punta del Este, por ejemplo, no existe la construcción de grandes edificios; pero es permanente el trabajo que se hace en los chalets, o reformas de propiedades. Obviamente, el volumen de ocupación, si se compara con el que había antes de la caída de la tablita, es menor; pero en ese momento no

era gente de Maldonado la que trabajaba ahí. Sin embargo, hay empresas que hoy están llevando personal de otros lados.

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- Si bien está un poco fuera del tema, es importante anotar que el primer proyecto de investigación que nuestra unidad produjo en julio, fue sobre migraciones pendulares y turismo. Lamentablemente, no se culminó, pero sí se realizaron muestreos. ~~XXXXXXXXXX~~ Nunca se evaluó cuál es la población de verano. Cuando se habla de la población del área, nos referimos a la del censo, que se hizo en los meses de invierno, o sea, sin el aporte turístico. Por lo tanto, no se sabe cuánta gente va a trabajar en Punta del Este en los meses del verano. Justamente, el trabajo que estábamos elaborando se refiere a un tema específico del medio ambiente de nuestro país, o sea, a la posibilidad de retener población en el medio rural. Se trató de analizar los efectos de la temporada turística, que llevaba a que la gente saliera de su área de permanencia anual y se trasladara a otra para obtener, en esos dos meses de trabajo, una alta ganancia que le permitiera seguir viviendo después en establecimientos rurales o en ciudades del interior.

SEÑOR BATALLA.- Pienso que muchos de los aspectos que ustedes plantean se pueden manejar en el ámbito departamental. Por lo tanto, ¿qué soluciones se pueden aportar desde el punto de vista legislativo?

SEÑOR SIENRA.- Es necesario tener un conocimiento total del medio, que no es posible tenerlo a nivel departamental. Por ejemplo, existe una Dirección General de Estadística

y Censos que debe hacer el conteo de la población. Hemos tenido contacto con ellos y nos dijeron que con mucho gusto harían un censo de población de la zona costera durante el verano, pero como no tienen los recursos necesarios, no lo pueden realizar. Por supuesto, no es una tarea tradicional de las Intendencias contar la población que tienen.

Esto es solamente un ejemplo; pero si empezamos a hacer una lista de los elementos que hacen al ambiente desde el punto de vista natural, ^{del} de las construcciones y del humano, hay una enorme cantidad de aspectos en los cuales estamos tratando de investigar y conocer.

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- Por supuesto, también se debe tener en cuenta que en este momento, desde el punto de vista nacional, el único organismo especializado que teóricamente tiene que ver con el medio ambiente es el Ministerio de Educación y Cultura.

SEÑOR SIENRA.- No se debe perder de vista que el problema del ambiente en nuestro país es muy grave, y abarca prácticamente aquellos aspectos que uno quiera analizar. Por ejemplo, después podremos conversar de algunos problemas en particular, como el de las costas.

SEÑOR BATALLA.- Por la erosión.

SEÑOR SIENRA.- Ese es el punto de vista tradicional del Uruguay. Día a día estamos perdiendo playas. Por ejemplo, se puede decir que la de Portezuelo, que es importantísima para el país, está en un gravísimo estado de deterioro.

11

En estos últimos tres años, se ha perdido prácticamente toda la playa, que abarca desde la parada 1 hasta la 4, sobre la Mansa, en Punta del Este. La arena ha desaparecido y es casi todo roca. La lista es casi interminable. De modo que los problemas son graves.

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- En primer término, queremos señalar la ineficiencia de la estructura con la cual se canalizan y gestionan los problemas del medio ambiente en nuestro país.

En segundo lugar, debemos señalar la clasificación que tiene que ver con ~~aspecto~~ el ámbito específico de competencias. Hay problemas del medio ambiente que solamente se palpan en el lugar y deben ser resueltos allí. Además, hay problemas del medio ambiente que se pueden manejar solamente a nivel nacional. De todos modos, queremos señalar que la actividad de Planeamiento es imprescindible en esos niveles para asegurar la supervivencia del medio ambiente.

Nosotros somos una unidad municipal. Nos hemos encontrado con una serie de problemas que deseamos transmitirles. Si uno pregunta a nivel de la Universidad cuáles son los problemas del medio ambiente, generalmente se habla de la contaminación, de la ^{capa de ozono} etcétera, pero se desconoce realmente cuáles son las verdaderas soluciones que hay que buscar a este asunto. Generalmente, se ignora la gravísima problemática de la zona. Por ejemplo, puedo señalar que no he visto ninguna publicación del Instituto referida a problemas forestales o de costa. En lo que tiene que ver con el medio ambiente urbano, existen problemas que pensamos que son tanto o más importantes y sobre los cuales no se ha comentado mucho.

SEÑOR IBÁÑEZ.- Voy a tratar de contestar lo manifestado por el señor senador Batalla, con respecto a la participación que tendría el Poder Legislativo en todo este problema. Sobre este asunto, la Cámara de Representantes tiene a estudio un proyecto de ley que ya fue votado por el Senado. Pensamos que este proyecto debe volver al Senado, luego de las modificaciones que se le realicen en la Cámara de Representantes. Por ejemplo, podría mencionar que se piensa en una recaudación a través de un tributo que sirva para el costeo de un colector que se hizo en la ciudad de Punta del Este, en la rambla Costanera, llamado Emisario Este-Oeste. Esta obra se realizó en el año 1980. Los fondos recaudados por este tributo pensamos que podrían ser vertidos en plantas de procesamiento de las aguas servidas.

Además, quiero señalar que en Punta del Este hay dos emisarios, uno en la Punta del Chileno y el otro en la Punta de Salinas. A través de estos emisarios, las aguas servidas salen crudas al mar. Hay opiniones de que la contaminación existe y otras de que no. De todas formas, como se trata de un tema muy delicado no lo hemos hecho público por las connotaciones que el mismo tendría. Por lo tanto, me parece que el lugar adecuado para considerarlo es una reunión como ésta.

Más allá de que exista una contaminación real o no, se dice que la misma no es tal porque la salinidad de las aguas impide que los microorganismos sobrevivan en ese medio. Igualmente, puedo asegurar que sí, existe una contaminación visual, que inclusive ha podido ser fotografiada.

Además, existe otro desagote que va directamente a la desembocadura del arroyo Maldonado, y allí no hay problemas de salinidad ya que el agua es dulce. Esto lleva a que se origine

un verdadero caldo de cultivo de las aguas servidas. Todos sabemos que ese arroyo desemboca en el océano Atlántico, en la zona de La Barra del departamento de Maldonado. Incluso hay algunos caños que desembocan en la laguna de la cual se surte de agua OSE para abastecer toda la zona. A título de ejemplo, podemos decir que en la Punta del Chileno se hizo ~~una planta~~ ^{la planta Imhoff planificada} en el año 1928, prevista para 4.000 personas. Esa planta funciona actualmente para una población estimada en 50.000 personas. Entonces, estamos hablando de una progresión de no menos de un 1.200% de aumento.

Finalmente, reiterando lo que se manifestó hace unos momentos, nosotros pretendíamos que los fondos recaudados fueran vertidos para las plantas de tratamiento de estas aguas. Consideramos que el Poder Legislativo puede contribuir en forma muy efectiva, directa y rápidamente para la solución de un tema que aparentemente sería de ^{la} órbita exclusiva del Poder Ejecutivo, ^{del} departamental o nacional.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa aclara que intervino como miembro informante de ese proyecto de ley. En aquel momento, se decía que esas aguas no volvían a la costa. De todos modos, observo que la idea es muy interesante.

Quiero expresar, además, que no comparto las objeciones en cuanto a que el pago hay que hacerlo, porque de una u otra forma es un servicio que se está usufructuando.

SEÑOR BATALLA.- Estoy totalmente de acuerdo con lo manifestado aquí. Creo que nosotros hacemos todo lo posible para que nuestra costa ofrezca más atractivos al turista, e incluso frente a la propia población uruguaya. Me parece que aquí se ha hablado de más de una solución sin un examen muy profundo del tema.

~~XXXXXXXXXX~~ El colector de Montevideo vierte siete metros cúbicos de aguas servidas por segundo a siete kilómetros de la costa y no se ha hecho ningún examen de corrientes ni de profundidad, por lo que no se sabe a dónde van esas aguas.

Pienso que esto también debe ocurrir en Maldonado.

Creo que sin una política nacional, del medio ambiente, un artículo que determinara la utilización de esos fondos por parte del Municipio de Maldonado podría ser objetado de inconstitucionalidad. En teoría, todos estamos de acuerdo en que hay problemas de carácter local, otros de carácter municipal o regional, y otros de carácter nacional. Reitero que hace falta una política nacional que imponga ciertas formas de actuación a las instituciones regionales o locales. Hasta el momento, se han realizado agresiones permanentes sin estructuras de fiscalización. Por otra parte, las que sí se han podido estructurar, han sido elaboradas en base a casos concretos y no han funcionado.

Junto con otros señores legisladores hemos analizado la necesidad de determinar los mecanismos para institucionalizar una política del medio ambiente a cargo de, por lo menos, un organismo de carácter nacional. Hemos encontrado ciertas dificultades que deberemos eliminar para poder encontrar una salida.

Quisiera saber si nuestros visitantes han formulado este mismo planteo ante la Intendencia de Maldonado. Pienso que hay mecanismos jurídicos y políticos que se interrelacionan. Entiendo que el Congreso de Intendentes es un órgano apropiado para crear, a través de la suma de políticas locales, una política nacional que implique soluciones legislativas. Eso haría más viable esta solución porque, de otra manera, una legislación nacional contra

los municipios, resultaría muy resistida.

SEÑOR SIENRA.- Hasta el momento, nuestra actuación se ha limitado a la Intendencia de Maldonado. Quiero aclarar que hemos sido designados como una Comisión Asesora de la Intendencia.

A raíz de un trabajo previo a nuestra integración con la intendencia, como fue el caso de Aiguá, quedó instrumentada una Comisión Consultiva de Acción Regional, en la que participan las Intendencias de Lavalleja, Rocha y Maldonado. Su finalidad es tratar los problemas comunes a los tres departamentos. Se ha realizado un trabajo muy interesante que el sábado pasado fuera presentado al señor Ministro de Turismo, quien quedó francamente entusiasmado porque el área del turismo fue una de las que más se desarrolló dentro de esa Comisión. También se trataron áreas como forestación, interconexión vial, etc.

SEÑORA VIANA DE PAZÓS.- Respondiendo al señor senador Batalla, debo decir que hemos tratado de plantear este tema en todos los ámbitos posibles. Creemos que en la comunicación horizontal con los diversos órganos de gobierno, podemos lograr lo más importante que nos hemos propuesto: transmitir una experiencia de técnicos que no estaban incluidos en el aparato burocrático del Estado.

Basándonos en una formación previa referida a la problemática del medio ambiente, Hemos encarado esta labor. Quiero destacar que hemos encontrado una serie de obstáculos y problemas que pensamos pueden resultar útiles en la consideración de los temas globales.

Algunos de estos asuntos están siendo encarados en el ámbito municipal, en el regional y en los ámbitos nacionales a los que hemos tenido acceso.

Deseo hacer una breve referencia a los órdenes de problemas que hemos encarado. Así, puedo mencionar problemas referidos al medio ambiente natural; a las costas, etcétera. Quiero dejar bien aclarado que toda nuestra costa oceánica y del Río de la Plata tiene en este momento, graves problemas de constitución. Creo que en general, el uruguayo está acostumbrado a considerar a su país como una realidad inmutable, asiento de la población, desconociendo --y señalo la poca importancia que se da a los cursos de Geografía en nuestra formación-- las dinámicas relativas a la formación de la ~~estructura~~ ^{estructura} nacional, al manejo de cuencas hídricas, y de los sistemas lacunares. Entendemos que la costa es uno de los grandes desconocidos.

Solemos pensar que la arena siempre va a estar allí y no sabemos que se mueve tanto como el agua. De esa forma, nos hemos permitido perder playas. Por ejemplo, en este momento, la Playa de Piriápolis es como un enfermo colocado en el CTI, que sobrevive gracias a los ~~espigones~~ ^{espigones} de hormigón que se construyen continuamente y a un alimento artificial de arena. Asimismo, la Playa de Portezuelo se encuentra actualmente bajo agua. A esto se suman niveles de contaminación muy elevados, detectados por la propia Intendencia. Entre otras cosas, esa contaminación obedece a que los fraccionamientos autorizados entre los años 1945 y 1950, no cumplieron con la Ley de Centros Poblados. Posteriormente, tampoco se cumplieron las exigencias que esta ley establece respecto a condiciones de salubridad y se realizó un pésimo manejo del sistema de costas. Se suele entender que el sistema de costas es la línea que separa la arena del mar mientras que, en realidad, incluye el cordón ~~marítimo~~ ^{humido}.

En Punta del Este, por ejemplo, la Rambla Costanera constituye un muro contra el que se pierde la energía del agua. Eso genera

un torbellino que lleva a que la arena se desposite en otra parte integrante del sistema de costas, que es el banco.

Entonces, cuando actuamos sin conocimiento de las dinámicas propias del sistema natural, interferimos con él y generamos modificaciones que ponen en riesgo la supervivencia del propio sistema natural. Como ejemplo, puedo citar el monumento natural nacional de las dunas de Colonia que, en este momento, está empezando su proceso de deterioro. Desde un escritorio de Montevideo, se decide forestar, se coloca un cordón de vegetación perpendicular a los vientos dominantes y actualmente se pueden apreciar descensos de 1 metro en las dunas, ocasionando barrancas que, seguramente, van a influir en el deterioro de todas las playas entre Colonia y Punta del Este.

SEÑOR PRESIDENTE.- Esa acusación involucraría a todos los pioneros de la forestación que, en cierto modo, contribuyeron a la formación de los balnearios.

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- La forestación de Punta del Este es una de las causas del deterioro de las playas de esa zona.

El gran depósito de arenas se encuentra en la plataforma continental. De allí es elevada a tierra por diversos procesos de origen marítimo. Anteriormente había grandes secaderos; uno de ellos se encontraba en Colonia, otro en Punta del Este y, en menor medida, había algunos en las lenguas de tierras de los cauces divagantes que cierran hoy los ex-golfos que fueron los sistemas lacunares. Esos sistemas de dunas constituyen las grandes reservas de arena. Cuando se atacan esos sistemas, se pone en riesgo la supervivencia de las playas.

19

Actualmente en el departamento de Maldonado se continúan autorizando fraccionamientos ubicados sobre desembocaduras que se han ido trasladando con el correr del tiempo, lo que provoca problemas de tipo legal realmente graves. Eso se da, por ejemplo, con los Arroyos Potrero y Pando, donde las desembocaduras se ubican en lugares diferentes a los que se encontraban cuando se hicieron los fraccionamientos, lo que lleva a que se haga necesario defender los intereses de aquellos propietarios privados que adquirieron tierras en esa zona, porque de lo contrario se estaría cometiendo una estafa, pues esas modificaciones van eliminando el sistema dunoso que evita la erosión. Sabido es que la presencia de la arena es lo que mantiene la desembocadura de los arroyos. Al modificarse la morfología de la costa y sus polos la salida de las corrientes puede hacerse por cualquiera de los varios cauces que hubo, lo que puede producirse por cualquiera de los terrenos donde hoy esté levantada alguna construcción. Por ese motivo es que estamos tratando de que quienes edifiquen lo hagan en base a una información científica. Pero eso nos llevaría a una etapa inmediatamente posterior, que sería la información.

SEÑOR SIENRA.- Estimamos que no sólo se trata de un mal manejo de la costa, sino de algo mucho más serio.

Se han construido puertos ignorando la dinámica y el movimiento de las arenas, como es el caso del Puerto de La Paloma que está abierto hacia el este, lo que obligará a que deba ser dragado permanentemente. La Dirección Nacional de Hidrografía ha hecho algunas sugerencias al respecto.

Este es un ejemplo de cómo muchas veces, inversiones importantes son manejadas desde un punto de vista sectorial; en este caso había que hacer un puerto y se lo construyó, pero teniendo en cuenta la opinión de quien quería que ello se hiciera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tengo entendido que la Facultad de Ingeniería intervino en el estudio de esa construcción.

SEÑOR SIENRA.- Desde nuestro punto de vista sería más conveniente que se hicieran estudios serios desde un inicio y no que haya que introducir reformas cuando la obra ya se ha finalizado. No sólo hay que tener en cuenta las modificaciones que se producen sobre la propia costa sino también la influencia que sobre ella tienen las construcciones que se hacen a lo largo de la misma. Muchas veces, la construcción de carreteras próximas a la costa provocan cambios en las diferentes cuencas. El caso de la Ruta 10 es uno de ellos; ese tipo de obras no se debería hacer jamás porque --tal como sucede en la Ruta 10-- en muchísimos puntos la ruta pasa sobre el cordón dunoso. Quizás desde el punto de vista sectorial del Ingeniero Vial que intervino esa ruta esté bien ubicada, y tal vez esa sea la causa por la cual se llevó adelante el proyecto; pero existen otras consideraciones que deberían haberse tenido en cuenta. En el caso de la Ruta 10 el asunto es mucho más grave porque se ignora el asentamiento de las poblaciones; se está ubicando una ruta destinada al tránsito de alta velocidad entre la playa y las viviendas de las personas, lo que significa una barrera.

Ese es un elemento de mercado que se complementa con otro: las rutas se diseñan desde un punto de vista vial pero sin pensar en los efectos que tendrán sobre las playas. Me refiero, por ejemplo, a que no se estudian los desagües de las rutas y se levantan por encima del nivel natural del terreno, entonces, se modifican las cuencas naturales. Esto también influye en las playas, así como en otras cosas; sin embargo, no se lo tiene en cuenta cuando se hacen los proyectos.

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- En realidad, estamos pasando al área de gestión, Sin embargo, quiero aclarar que cuando en general se habla del tema de las costas la gente se refiere más que nada a la contaminación, que es un problema mundial que ha tenido gran difusión en todas partes. Ese es uno de los problemas que plantean las costas pero no es el básico. Nosotros queremos pasar por encima de él, reconociendo que nuestros puertos lo padecen. Por ejemplo, en la noche de ayer el doctor Milton Jackson, geólogo que está trabajando como asesor de la Intendencia y que integra la Unidad asesora, me contó que en Punta Rasa, en Piriápolis, había 40 centímetros de acumulación de residuos flotantes que él entendía provenían de Montevideo. Estimo que ese dato debemos analizarlo en relación con la construcción del nuevo colector y con el depósito general de residuos. Personalmente, creo que deberíamos pasar a analizar el problema del mar, haciendo hincapié especial en que los uruguayos solemos ignorar el territorio marítimo, pensando en el mar exclusivamente en relación a los recursos pesqueros.

En la zona de Punta del Est^o se plantea la desaparición de los recursos pesqueros, la de algún tipo de especies y el deterioro de la actividad humana relacionada con la explotación de esos recursos, la pesca artesanal y la deportiva, que es importante desde el punto de vista de la actividad turística y del desarrollo del departamento.

Hemos mantenido contactos con integrantes de INAPE y tenemos dos proyectos para tratar de solucionar los problemas existentes. Parecería existir una causa primaria que sería, entre otras, la búsqueda de mejillones. Eso produce la ruptura de la cadena alimenticia, lo que implica la desaparición de algunos productos o especies finales de alto valor para la pesca deportiva y/o para la alimentación, que hace que por un lado desaparezca el volumen de pesca y por otro la calidad, por cuanto alguna clase de especies muy buscadas ya no se encuentran.

23

SEÑOR SIENRA.- Hemos detectado, por lo menos, un par de causas más: una de ellas son los ^{trasmallos} ~~xxxxxxx~~ que se suelen ubicar en las desembocaduras de los ríos y arroyos, que son ilegales, pero que se instalan de cualquier manera. Personalmente denuncié ^{trasmallos} ~~xxxxxxx~~ colocados en el arroyo Maldonado y no tuve ningún éxito en la denuncia por parte de la policía y la prefectura. Cuando realicé la denuncia se me quedaron mirando, porque nunca les había pasado nada por el estilo. Los trasmallos estaban colocados fuera de la jurisdicción de prefectura. Esto también lo denunciemos a INAPE y este organismo nos contestó que, efectivamente, eran ilegales y habría que reprimir ese uso. Después me comunicaron que los trasmallos colocados habían capturado un cardumen importante de corvina negra que iba a desovar en el arroyo.

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- No solamente se trata de un atentado contra la especie en sí, sino contra la posibilidad de que esta continúe en el área desarrollándose.

SEÑOR SIENRA.- Hemos detectado, también, sin hacer estudios, tratando de buscar información, pescas de arrastre sobre la costa, que hacen que los cardúmenes no se acerquen a la costa. Cuando lo hacen son capturados por embarcaciones de pesca industrial.

Deseo puntualizar que el país ha enfocado siempre la pesca, como la pesca de altura, con barcos importantes y con grandes equipamientos técnicos. No se ha analizado que beneficios se obtendrían si, en lugar de utilizar

esa pesca, se fomentara la pesca deportiva y artesanal. Hay gente que viaja por todo el mundo, pagando fortunas, para ir a pescar una determinada especie. Hay que destacar, además, que una pesca y la otra no son incompatibles. Simplemente, tenemos que tomar medidas para que puedan coexistir; para desarrollar la pesca no es cuestión de pescar más toneladas.

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- Eso sería referido a algunos problemas detectados respecto al mar.

La Intendencia Municipal carece de recursos para analizar a fondo el tema. Hemos dialogado con los organismos nacionales que se encuentran a cargo del problema, pero entendemos que es competencia de la Intendencia la regulación de la explotación de recursos que condicionan su desarrollo, ya sea por la vía de la pesca deportiva o por el establecimiento o mantenimiento de colonias de pescadores artesanales, que tradicionalmente han estado asentadas en la costa del departamento o por el desarrollo de esas actividades, como una forma más del incremento turístico. Dentro de las competencias legales de la Intendencia se encuentra esta posibilidad.

El sistema lagunal costero nos preocupa enormemente. Quisiera decir que, afortunadamente, no ha sido objeto de demasiadas operaciones de gestión. Tenemos contaminación en la lagunas del Sauce. Debemos señalar, también, los problemas que ocasionó el manejo de desecación de la Laguna Negra, referidos a la semi pérdida de la playa

de La Coronilla. Realmente creemos que es un sistema de altísimo valor a nivel mundial, porque las reservas hídricas de agua dulce son extremadamente valiosas y, normalmente, no se tiene conciencia de que es un sistema específico, que merece operaciones de gestión, encuadradas dentro de una política nacional de recursos hídricos.

Tampoco hemos valorado un componente fundamental de nuestro ambiente departamental, que es el sistema serrano, o sea toda la conformación serrana, que da lugar a todo el turismo serrano de Buenos Aires. Esta fuente está hoy en una situación de abandono, porque no es objeto más que de la explotación extensiva del ovino y no está valorada por la multiplicidad enorme de recursos que tiene. Aquí no hay problemáticas de medio ambiente por sobre explotación sino por subexplotación del sistema.

En lo que se refiere a fauna y flora, creo que esta Comisión tiene amplio conocimiento de la desaparición de determinadas especies, tanto vegetales como animales y de la sobre explotación de reconversión a leña, como combustible básico de una cantidad de sistemas industriales, más el uso de leña como combustible para calefacción doméstica ^{lo que} hace que estén en una grave situación de peligro los bosques serranos y los montes galería que protegen las cuencas ~~hídricas~~ hídricas. Creemos que ese es uno de los más graves problemas que afronta nuestro país, por cuanto la capa de humus de las zonas quebradas del país, no es excesivamente grande y, allí, estamos desatando procesos de erosión, en zonas donde la vegetación es clave para la retención de los suelos.

Por otra parte, tenemos los recursos minerales, que el país, prácticamente, subexplota. Estos son los problemas que hemos detectado en cuanto al medio ambiente natural.


Con relación a los recursos minerales, no hablamos de generalidades sino de cosas concretas. Hemos detectado extracción de áridos sin ningún tipo de permiso y sin cumplimiento de ninguno de los requisitos que la ley prevé. Por ejemplo, para extraer arena hay que venir a Montevideo y efectuar un trámite ante la Dirección de Minería y Geología del Ministerio de Industria y Energía. Dicho trámite lo hace muy poca gente y la arena se extrae sin ningún tipo de control, generalmente, de lugares específicamente incompatibles con la actividad turística, causando severos daños y eliminando la vegetación que fija el cordón dunoso, permitiendo, después, que el viento trabaje en la duna, de forma tal que tengamos una pérdida más de arena.

Cuando hablamos de recursos minerales no nos referimos a las clásicas exploraciones en búsqueda de hierro o de algunos minerales sino de todo aquello que hace a nuestro subsuelo y que es objeto de protección legal, pero que por la estructura de nuestro sistema de manejo, gestión del medio ambiente, prácticamente queda fuera de la protección factible de las autoridades, que están en contacto directo con la población.

En cuanto al medio ambiente construido, encontramos

27
áreas forestadas naturales y artificiales. Tenemos bosques en gravísimo estado de deterioro. El país, en general, no tiene conciencia de que los bosques costeros están pereciendo, así como ejemplares que se encuentran mucho antes de la mitad de su vida probable, como el Pino Espinaster--característico del área Punta del Este-Maldonado--que muere de pie a los 30, 35 ó 40 años. La cantidad de ejemplares muertos, contable no ha sido efectuada, pero oscila alrededor del 20%, en manzanas que hemos contabilizado personalmente.

No existe un estudio de las causas que puede generar ese fenómeno, puede ser la convivencia con el sistema urbano; modificaciones en las características propias de la especie que es apta para suelos muy secos como la arena y la transformación de la naturaleza de los suelos dentro del proceso de normalización/^{que}le genera cambios, así como virus que atacan las grandes florestas de la Selva Negra o del centro de Europa.

 Constatamos que ese bosque debe ser objeto de medidas inmediatas.

SEÑOR SIENRA.- A todo esto se agrega el deterioro que se produce debido a que la gente corta árboles para vender su madera o para la construcción. Es preciso buscar la forma de compatibilizar ~~la forma de~~ estos elementos. Si es una ciudad, va a tener que vivir como tal y se hace muy difícil el control.

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- O sea, el país no tiene conciencia de que ese es un recurso nacional y que de alguna manera, trasciende el concepto de propiedad privada.

Consideramos indispensable la preservación de los bosques cuya posesión está en muchas manos, o sea, que no es nacional ni municipal, sino que es propiedad de particulares. Su deterioro, debe ser asumido no solamente por las autoridades locales, por el Estado sino, de alguna manera, a través de procesos educativos debe concientizarse a la gente acerca de la importancia de su participación individual en la renovación de los bosques. Si es un bosque que no tiene ejemplares jóvenes, porque se han exterminado continuamente a través del proceso de enjardinado, muy rápidamente se asistirá a su extinción. Nos referimos a un término de ocho o diez años, por ejemplo, para que no queden árboles en pie; pueden quedar uno o dos pero no masas, como va a ocurrir en las zonas de Maldonado y Punta del Este, así como otros bosques costeros que están siendo cortados sistemáticamente. Por lo tanto, el instrumento de la ley forestal es absolutamente imprescindible.

En la Comisión de Agricultura, ~~Industria~~ y Pesca del Senado planteamos la importancia de esta ley forestal así como la necesidad de que se atribuya a los Municipios la responsabilidad de la gestión de esos bosques.

Continuando con la enumeración de problemas, encontramos

que las urbanizaciones costeras son excesivas. Prácticamente, la totalidad de la costa está fraccionada. Catastro otorga padrones independientes a cualquiera y en cualquier sitio; no existe ningún tipo de reconsideración acerca de la posibilidad de la existencia ~~al~~ real de esos problemas; o sea, hay un simple trámite por el cual es posible obtener estos padrones.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿No se tiene en cuenta una profundidad a partir de determinada superficie?

SEÑOR SIENRA.- Pero no se tiene en cuenta.

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- Además, tenemos playas privadas. Nuestro país tiene playas alambradas, cuyos sedicentes titulares ostentan títulos emanados de la Corona Española, para los cuales el límite que se reputa es el del Océano Atlántico.

En este momento, a nivel municipal hay un par de juicios para los cuales se solicitó la asesoría del doctor Gelsi Bidart. Se ha tratado de buscar antecedentes, analizando la protección de costas que la Corona Española tenía y se está luchando por definir si los trámites de expropiación van a ser necesarios.

Como dije, hay dos juicios contra la Intendencia por ~~que~~ no permitir construir sobre la arena, en Piedras del Chileno, dentro de la zona urbanizada de Punta del Este. Hay un trámite con respecto al uso privado de la Playa de Montoya; en Piriápolis, ^{de la Playa San Francisco} los herederos de Piria aducen propiedad/ y ponen alambrados en la carretera, que la Intendencia saca, en un juego de ejercicio real de poder, pero no hay una definición legal. Tiene autorización otorgada por Hidrografía y no refrendada por el Ministerio de Industrias y Energía para sacar arena de la playa.

Estas situaciones se producen en Rocha y en Canelones, por lo que debe ser encarado a nivel nacional.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Pueden hacernos llegar alguna fotocopia de esos expedientes?

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- Si, señor Presidente.

Además, tenemos dificultades muy graves con los equipamientos del territorio. Hay asentamientos rurales y urbanos para los cuales se planea la construcción de viviendas. El censo nacional de viviendas marca en todas las ciudades del Departamento que hay más viviendas que hogares. No estoy hablando de la zona costera sino de San Carlos, Pan de Azúcar y Aiguá; me estoy refiriendo a centros poblados con procesos migratorios internos que no han sido evaluados y que generan graves problemas para el medio ambiente.

~~Continúa~~

Por otra parte, hay problemas de accesibilidad y medios de transporte. En el Departamento hay bolsones inaccesibles por deterioro de la caminería rural. El Departamento se propone gestionar ante la Oficina de Planeamiento y Presupuesto un plan de mantenimiento y racionalización de la caminería rural a los efectos de evitar estas situaciones de inaccesibilidad que generan todo tipo de deformaciones culturales. Se ha detectado por sociólogos zonas donde hay conformaciones familiares entre parientes muy próximos porque no tiene contacto real con el exterior.

Existen dificultades con las redes de comunicación por el sub y sobreuso del servicio. Ciudades como Aiguá, que presentan un gran deterioro de los servicios, a 15 kilómetros de distancia ^{creado un minifundo} tienen colonias en las cuales se ha ~~inventado~~ por parte del Estado. Allí, no se presta ningún tipo de servicio común, ni siquiera la escuela. Por lo tanto, el niño debe salir, por ejemplo, de su campito, atravesar servidumbres de paso y cruzar una ruta de alta densidad de tránsito, como es la ruta 13.

Hay además problemas de identidad, de desarraigo, de aculturación, generados por migraciones internas, así como ^{por} ~~em~~ emigración.

Consideramos que estas son situaciones que hacen al medio ambiente, que es el ámbito en el cual el hombre desarrolla su vida.

Por otra parte, no tenemos información para la gestión. Cuando la información se produce, es sectorial, o sea, es tomada por algún sector que tiene capacidad para hacerlo y ello es desde su propia óptica; no está balanceada por una concepción global. Asimismo, se produce información sobre aquellos sectores que tienen peso en la maquinaria del Estado. Por ejemplo, hay alguna información sobre vialidad y ganadería. No existe en lo que se refiere a especies animales no explotadas, en este momento, pero que pueden ser un valiosísimo recurso de futuro.

Tampoco hay información referida a la gestión global del territorio. Se trata siempre de pedazos totalmente incompatibles entre sí. Por ejemplo, la información de DINACOSE no puede relacionarse con la que da Suelos, para calificar la aptitud de los suelos.

Cada sector produce su información y cuando la da --este es otro gravísimo problema que queremos señalar-- el acceder a los centros o bancos de información nacional, es una tarea de titanes.

Desde el punto de vista de la gestión real y efectiva del territorio, y esto hace a la estructura de la preservación del medio ambiente, el acceso a la información, es una lucha tremenda.

Hay sobreinformación, por ejemplo, en las áreas financieras y económicas; hay absoluta carencia en algunas áreas específicas del medio ambiente.

✓ 52
Por ejemplo, no se produce información sobre la geografía del territorio y su dinámica, lo que haría que el país fuera viable dentro de 20 años.

Además, debemos señalar la falta de coordinación entre los distintos entes, que sí producen información y toman medidas. Quiere decir que no hay coordinación ni en la gestión, ni en la producción de información. O sea, que Vialidad no le pregunta a la Intendencia, ni a otros organismos del Estado como puede ser, por ejemplo, la Dirección de Hidrografía, acerca de las intervenciones concretas en el territorio. El territorio es la base sustentante sobre la cual se crea el ambiente donde el hombre vive, y ~~quien~~ objeto de intervenciones feudalizadas, porque cada sector interviene sin preguntarle nada a los otros, ni se preocupa por las consecuencias que estas acciones puedan tener sobre el mismo. En cuanto al nivel municipal de gestión, rescatamos la posibilidad de una acción y una visión global sobre el territorio. Lo que queremos transmitir es que la Intendencia tiene un contacto directo con el territorio, que le permite percibir que los peces se están muriendo, ^{que} las costas ~~que~~ se están deteriorando y que todo ello tiene relación con el asentamiento humano. La acción del gobierno regional ~~y~~ municipal puede ser lo más parecido posible --dentro de nuestro esquema administrativo-- a una acción política, que implique, en este momento, una comprensión global del problema.

SEÑOR SIENRA.- Sólo deseaba agregar que no siempre las leyes son la solución de los problemas. Hemos constatado que sistemáticamente se violan la mayoría de las leyes que refieren a todos estos temas de los que estamos hablando, como pueden ser la ley

de minería, la de aguas y la de centros poblados. No hemos podido encontrar un sólo fraccionamiento --de los realizados en Maldonado-- que haya dado cumplimiento a la ley de centros poblados. Por lo tanto, todos son ilegales, lo que ocasiona cantidad de problemas a las Intendencias de todo el país, porque estoy seguro de que ello es perfectamente generalizable.

Además, creo que es extremadamente importante centrar la preocupación en aquellas personas que deben efectivizar las políticas, porque de nada vale que montemos el mejor mecanismo del mundo, si quien lo va a manejar no está interiorizado de la problemática, ni la siente. Esto me parece absolutamente fundamental.

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- Vamos a hacer un planteo muy concreto. La Oficina de Planeamiento y Presupuesto --a la que podría competir esa tarea de coordinación entre los distintos sectores a que hacemos referencia-- tiene que ver con el planeamiento financiero del Estado pero, manifiesta y expresamente no se interesa por el ordenamiento del territorio. Si bien se han heredado algunos proyectos del gobierno de facto, por ejemplo, los referidos a lo que fue Norione --quedando vértice Norte y Tacuarembó-Rivera-- o Laguna Merín, no hay interés ni preocupación por el ordenamiento del territorio.

En cuanto al incumplimiento de esas leyes que mencionaba el señor Sienra, al igual que sucede con la Ley Orgánica Municipal, debo decir que, en realidad, no ~~existe una~~ ^{ex 576 una} voluntad de incumplir las leyes, ~~sino simplemente~~

~~que se como nosotros tenemos una ordenanza que prohíbe en estos momentos poseer más de una casa de los muelles de la zona las viviendas por ejemplo, y además que se~~
~~comerciales de esta zona.~~ Sería necesario que el gobierno

revisa determinados mecanismos de gestión del territorio --y por eso estamos en la Comisión ^{Especial para} del Medio Ambiente--, prestando atención, sobre todo, a las competencias de los tres niveles: del nacional, el regional y el local.

También solicitamos --siguiendo las pautas de desarrollo de la gestión moderna en determinados países europeos-- que se atienda fundamentalmente al hecho de que los únicos mecanismos válidos de participación de la población se dan cuando existen competencias reales de gestión en los gobiernos locales.

En Maldonado se ha divulgado el problema ~~del~~ del bosque y este año, en un día, la población plantó siete mil árboles. Sin mayor coordinación, se reunieron, en un día, cantidad de organismos de distintos niveles de la agrupación local, para plantar. Creo que el reconocimiento y el manejo de los problemas puede darse a nivel local, lo que nuestra estructura de gobierno no privilegia y tiende a centralizar cada vez más.

SEÑOR SIENRA.- A esto debemos agregar la multiplicidad de responsables que crean las distintas leyes. En realidad, no queda claro quién es el responsable de cada cosa porque, por ejemplo, la Ley Orgánica Municipal otorga potestades a las Intendencias, mientras que la ley de OSE relativa al saneamiento da potestades a este ente, pero la actividad de OSE termina en la costa, que también es responsabilidad de las Intendencias y de la Dirección Nacional de Hidrografía. Por lo tanto, se trata de una especie de maraña, de caos, que hace que nadie pueda asumir realmente el manejo de las situaciones y creo que eso sí forma parte de la ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como ustedes saben, estamos recogiendo información y tratando de contribuir a formar conciencia sobre estos problemas. Creo que hace un par de años estas cosas no ocurrían y el hecho de que estemos denunciándolas constantemente, y transmitiendo una información que muchos no conocíamos y proyectándola hacia el plano legislativo aunque no signifique un atisbo de solución, por lo menos, indica que nos estamos acercando a los problemas, para encararlos. Es con ese sentido que recibimos a quienes están directamente preocupados por los problemas, pero también debemos decirles que no se vayan con la idea de que han sido escuchados con indiferencia sino que, por el contrario, se los convocó para prestarle la máxima atención, a los efectos de poder realizar posteriormente una evaluación.

Transmitiremos la información a todos los compañeros y trataremos de promover, en el ámbito legislativo, una inquietud al respecto. En razón del riesgo que existe de que el deterioro avance más rápido que nuestro proyecto, tengo la esperanza de que la ley pueda sancionarse lo más pronto posible. Ese es nuestro desafío.

Les ruego que no olviden enviar el material que le solicitamos; agradezco su presencia en esta Comisión y nos veremos en otra oportunidad.

SEÑOR SIENRA.- Agradeceríamos a los señores miembros de la Comisión que nos enviaran --de ser posible-- una copia de la versión taquigráfica de esta sesión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con mucho gusto.

SEÑORA VIANA DE PAZOS.- Agradecemos la oportunidad que hemos tenido de estar en este ámbito. Resulta particularmente valorable la posibilidad de contactos horizontales entre

los distintos organismos del Estado que están involucrados en esta tarea. Tenemos la sensación de que, por lo menos, podemos contribuir a la detención de los problemas reales del país, tanto actual como futuro, que debemos construir. Consideramos de suma importancia poder plantear los problemas a este nivel, por lo que agradecemos a los señores miembros de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Es la hora 16 y 32 minutos)